

De traagheid van de civiele procedure

Citation for published version (APA):

van Rhee, C. H. (1997). De traagheid van de civiele procedure: Een eeuwenoud fenomeen. In B. C. M. Erp-Jacobs (Ed.), *De rechtspraktijk in beeld: Van Justinianus tot de Duitse bezetting* (1 ed., pp. 57-67). Tilburg University Press.

Document status and date:

Published: 01/01/1997

Document Version:

Accepted author manuscript (Peer reviewed / editorial board version)

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

C.H. van Rhee, 'De traagheid van de civiele procedure: een eeuwenoud fenomeen', in: B.C.M. Jacobs (ed.), *De rechtspraktijk in beeld. Van Justinianus tot de Duitse bezetting*, Tilburg, 1997, p. 57-67.

DE TRAAAGHEID VAN DE CIVIELE PROCEDURE: EEN EEUWENOUDE FENOMEEN

C.H. van Rhee¹

Inleiding²

Het huidige systeem van procesvoering brengt met zich dat het eigenlijke onderwerp van geschil eerst laat in de procedure vaste omlijning krijgt. Vaak worden de belangrijkste geschilpunten pas helder op het moment dat partijen hun conclusies hebben gewisseld of zelfs op een nog later tijdstip. Deze omstandigheid belemmert een voortvarende afdoening van rechtszaken.³ Er zijn echter nog andere factoren die traagheid in de hand werken. Een voorbeeld hiervan is dat partijen en hun raadslieden veelvuldig uitstellen kunnen nemen. In wetsvoorstel 24 651 tot wijziging van onder andere het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering wordt geprobeerd de snelheid van de procedure te verhogen door de lijdelijkheid van de burgerlijke rechter verder terug te dringen.⁴ Het voorstel geeft aan de rechter de mogelijkheid in alle soorten civiele procedures en in elk stadium van het geding partijen te bevelen stellingen toe te lichten en bescheiden over te leggen (artikel 1.3.4). Bovendien bevat het een - niet onomstreden - artikel waarin wordt bepaald dat de rechter dient te waken tegen onnodige vertraging (artikel 1.3.2).⁵

Klachten over de traagheid van gerechtelijke procedures bestaan reeds vanaf het moment dat de Romano-canonieke procedure, de grote inspiratiebron voor de nationale procesrechtssystemen op het Europese continent, zijn intrede deed. De in de verschillende Europese landen uitgevaardigde procesrechtelijke ordonnances hadden vaak (mede) tot doel iets aan de procesduur te doen.⁶ En telkens hadden deze pogingen geen of weinig succes. Als zich al

1. Met dank aan mevr. mr N. van Buren-Dee en mr R. Klomp voor het kritisch doorlezen van een eerdere versie van deze tekst.

2. Afkortingen:

- OGR (1522) = de ordonnantie voor de Grote Raad van Mechelen, afgedrukt in *Recueil des Ordonnances des Pays-Bas* (2e serie, 1506-1700) II, Brussel 1898, p. 173-187 (er is slechts een Franstalige versie bekend);

- VK = Verkortingsordonnantie, afgedrukt in C.H. van Rhee, *Litigation and Legislation. Civil Procedure at First Instance in the Great Council for the Netherlands in Malines (1522-1559)*, Brussel 1997, p. 391-487 (verwijzingen naar artikelnummers kunnen tevens het bij een artikel afgedrukte commentaar betreffen);

- Een artikelnummer met toevoeging (1559) = de ordonnantie voor de Grote Raad van Mechelen, afgedrukt in *Recueil des Ordonnances des Pays-Bas* (2e serie, 1506-1700) VII, Brussel 1957, p. 461-492 (Franstalige versie) en *Handelingen van de Koninklijke Commissie voor de uitgave der oude wetten en verordeningen van België XXIV* (1969-1970), Brussel 1971, p. 77-152 (Nederlandstalige versie).

3. Vgl. Rapport van de Gemengde Commissie uit de advocatuur en de rechterlijke macht inhoudende voorstellen om te komen tot meer efficiency in civiele procedures, Bijlage bij *Advocatenblad* 16 (1995).

4. Kamerstukken II, 1995-1996, 24 651, nr. 3 (MvT), p. 45. Vergelijk over lijdelijkheid J.M.J. Chorus, *De lijdelijkheid van de rechter. Historie van een begrip*, Deventer 1987, en J.E. Bosch-Boesjes, *Lijdelijkheid in geding: een vergelijkend onderzoek naar de mate van zeggenschap van de rechter in de civiele dagvaardings- en verzoekschriftprocedure en in administratieve procedures*, Deventer 1991.

5. Zie voor een zeer kritische beschouwing over o.a. dit artikel C.J.J.C. van Nispen, De rechter en zijn plaats. Over de verhouding tussen rechter en partijen in wetsontwerp 24 651, in J.G.A. Linssen, J.B.M. Vranken (eds.), *Ontwerp aanpassing Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering*, Deventer 1997, p. 21-29.

6. Vgl. over pogingen de procedure in Bourgondië te verkorten W.G.Ph.E. Wedekind, *Bijdrage tot de kennis van de ontwikkeling van de procesgang in civiele zaken voor het Hof van Holland in de eerste helft van de zestiende eeuw*, Assen 1971, p. 23. Voor Frankrijk, zie P. Guilhiermoz, De la persistance du caractère oral dans la procédure civile française, in *Nouvelle revue historique de droit français et étranger* XIII (1889), p. 52. Zie ook J.W. Bosch, Aanteekeningen

een verbetering voordeed, was die vaak van korte duur. Wat ging er telkens weer mis? Dit lijkt ook een relevante vraag voor degenen die zich momenteel bezighouden met de verkorting van de procesduur. Mogelijkerwijze kunnen zij iets leren van de ervaringen uit het verleden. Helaas neemt men het verleden maar zelden in ogenschouw. Zo suggereert de memorie van toelichting bij het hierboven genoemde wetsontwerp bijvoorbeeld dat de wens civiele procedures vlot te laten verlopen vooral iets is van het huidige tijdsgewricht.⁷ Niets is minder waar! Dit blijkt bijvoorbeeld uit het project tot verkorting van de procedure, dat ik in deze bijdrage wil bespreken.

Het verkortingsproject

Het verkortingsproject dat in de jaren dertig van de zestiende eeuw van start ging en resulteerde in een ontwerp-ordonnantie die bedoeld was voor alle hogere rechtbanken in de Nederlanden, heeft in de rechtshistorische literatuur te weinig aandacht gekregen. In de negentiende eeuw werd eraan gerefereerd in de studie van P. Alexandre over de Geheime Raad⁸ en in het magnum opus van A. Henne, *Histoire du règne de Charles-Quint en Belgique*.⁹ Beide auteurs lieten het echter bij een vermelding en gingen niet dieper op de zaak in. De enige hedendaagse auteur die zich naar mijn weten bezig heeft gehouden met het verkortingsproject is P.P.J.L. van Peteghem.¹⁰ Helaas heeft deze auteur, ondanks zijn fenomenale kennis van het onderwerp, weinig op dit gebied gepubliceerd. Het verkortingsproject verdient echter alle aandacht.

Het project werd geïnspireerd door Franse regelgeving, namelijk de Ordonnantie van Villers-Cotterets uit 1539.¹¹ Hoewel de eruit voortgevloeide verkortingsordonnantie nooit werd afgekondigd, zou zij wel een belangrijke bron vormen bij de genese van de ordonnantie van 1559 betreffende de organisatie en de procedure van een van de hoogste rechtbanken in de vroegmoderne Nederlanden, de Grote Raad van Mechelen.¹² Volgens Van Peteghem zouden 72 artikelen van de ordonnantie van 1559 via de verkortingsordonnantie te herleiden zijn tot de Ordonnantie van Villers-Cotterets.¹³

Het verkortingsproject werd geleid door een kleine groep zeer eminente juristen, onder anderen de president van de Geheime Raad, Lodewijk van Schore, zijn opvolger Viglius van Aytta, en de president van de Raad van Vlaanderen, Lodewijk van Heylweghen. Van Heylweghen had ervaring opgedaan met het opstellen van hervormingsordonnanties gedurende zijn aanstelling bij de Raad van Brabant, waar hij samen met zijn schoonvader, de kanselier van Brabant Adolf van der Noot, de ordonnantie van 1531 voor deze raad opstelde. Van Heylweghen beval de ordonnantie van de Raad van Brabant aan als model voor de op te stellen

betreffende de rolprocedure bij het Hof van Holland en den Hoogen Raad, in *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis* VI (1925), p. 439 e.v.

7. Kamerstukken II, 1995-1996, 24 651, nr. 3 (MvT), p. 45.

8. Histoire du Conseil Privé dans les anciens Pays-Bas, in *Mémoires couronnés et autres mémoires publiés par l'Académie Royale des Sciences, des Lettres et des Beaux-Arts de Belgique* LII, Brussel 1894-1895, p. 36 e.v.

9. Deel 7, Brussel 1859, p. 225-226.

10. Zie bijvoorbeeld enige (zeer korte) verslagen van door Van Peteghem gehouden voordrachten: De l'abréviation de la justice à l'ordonnance du Grand Conseil de Malines (8 août 1559). Nouvelles recherches sur le style et la manière de procéder, in *Revue du Nord* LXXIV (1992), p. 147-148; Quelle était la procédure à suivre au Grand Conseil de Malines? Contribution à la genèse externe de l'Ordonnance du 8 août 1559, in *Revue historique de droit français et étranger* LXII (1984), p. 700-701.

11. Afdrukt in F. Isambert e.a. (eds.), *Recueil général des anciennes lois françaises, depuis l'an 420 jusqu'à la Révolution de 1789*, XII, Parijs 1828, p. 600-640.

12. Voor een tabel waaruit blijkt welke artikelen van de ordonnantie van 1559 voor de Grote Raad werden overgenomen uit de ontwerp-verkortingsordonnantie, zie C.H. van Rhee, a.w., p. 489-492.

13. P.P.J.L. van Peteghem, Ständische Vorstufen der Gerichtsordnung vom 8. August 1559? Ein Beitrag zum Verfassungs- und Verfahrensrecht des Grossen Rates zu Mecheln, in H. de Schepper (ed.), *Höchste Gerichtsbarkeit im Spätmittelalter und der frühen Neuzeit. Internationales rechtshistorisches Symposium, Amsterdam 1.-3. Juni 1984*, Amsterdam z.d., p. 12.

verkortingsordonnantie.¹⁴

Belangrijke stappen in het verkortingsproject werden in 1540 genomen, toen afschriften van de voorgestelde ordonnantie voor commentaar werden gezonden naar de Grote Raad van Mechelen, naar de Raden van Brabant, Vlaanderen en Artois, alsmede naar het Hof van Holland. Een transcriptie van de ontwerp-ordonnantie, voorzien van (onder andere) opmerkingen van de Raad van Vlaanderen, is opgenomen door Van Peteghem in het niet uitgegeven derde deel van zijn proefschrift.¹⁵ Zelf heb ik in mijn proefschrift de stukken uitgegeven die naar de Grote Raad van Mechelen werden gestuurd.¹⁶ Deze stukken zijn uniek voor de zestiende-eeuwse Nederlanden, aangezien zij niet alleen het ‘voorstel van wet’ bevatten, maar tevens de voorbereidende werken, die een goed licht werpen op de processuele praktijk. Dergelijke stukken zijn mij verder eigenlijk alleen bekend uit latere periodes.¹⁷

De aanbevelingen van de Grote Raad in verband met het verkortingsproject werden voorbereid door zijn President, Lambert van Briarde, en zijn Procureur-Generaal, Boudewijn le Cocq. Heel duidelijk blijkt uit de opmerkingen van deze adviseurs, dat de Grote Raad niet erg geporteerd was van de voorgestelde ordonnantie. De Raad was van oordeel dat de ordonnantie althans voor hem niet nodig was, aangezien zijn procedure niet kon worden ingekort.¹⁸ Een negatief oordeel blijkt ook uit een brief die Le Cocq in 1550 aan Viglius van Aytta schreef.¹⁹ Le Cocq en De Briarde hadden volgens deze brief aan de keizer kenbaar gemaakt dat de verkortingsordonnantie niet geschikt was voor de Nederlanden, omdat dit document niet voldoende rekening hield met de aard en de bijzondere noden van de gebieden waaruit de Lage Landen bestonden en een aantal bepalingen bevatte die uit Franse regelgeving waren overgenomen (dat wil zeggen, uit de ordonnantie van Villers-Cotterets). Het feit dat vele buitenlandse handelaren in de Nederlanden verbleven, alsmede de omstandigheid dat belangrijke personen in dienst van de landsheer niet altijd onmiddellijk in staat waren hun belangen voor de Raad te behartigen, maakte dat de procedure niet zonder schade kon worden ingekort. Overigens stelden Le Cocq en De Briarde dat klachten over de duur van processen bij de Grote Raad hun niet ter ore waren gekomen.

In de jaren vijftig van de zestiende eeuw werd het verkortingsproject beëindigd. Zoals ik eerder opmerkte, zou de uit dit project voortgevloeide ontwerp-ordonnantie een belangrijke rol spelen bij de totstandkoming van de ordonnantie van 1559 voor de Grote Raad van Mechelen. Het gevolg hiervan is dat we het materiaal dat met betrekking tot de verkortingsordonnantie bewaard is gebleven heel wel kunnen beschouwen als een soort ‘Parlementaire Geschiedenis’ van de ordonnantie van 1559.

Welke waren nu belangrijke oorzaken van vertraging in de procedure? Bij de behandeling van deze vraag zal ik een onderscheid maken tussen oorzaken die buiten de eigenlijke procedure gelegen waren en oorzaken die uit de procedure zelf voortvloeiden.

Procesvertragende omstandigheden buiten de procedure

Voor een correct verloop van een geleerd proces als het Romeins-canonieke, is het noodzakelijk dat de meest gekwalificeerde lieden als personeel van de rechtbanken worden gekozen. Niet alleen de rechters moeten kundig zijn, maar ook het lagere personeel, zoals de griffiers. Het schijnt echter, dat er in de zestiende eeuw tussen het personeel dat bij de Grote Raad werd

14. C.H. van Rhee, a.w., p. 314 e.v.

15. P.P.J.L. van Peteghem, *Centralisatie in Vlaanderen onder Keizer Karel (1515-1555). Een onderzoek naar de plaats van de Raad van Vlaanderen in de Habsburgse Nederlanden III: Bijlagen en lopend onderzoek*, Gent 1979.

16. C.H. van Rhee, a.w., p. 391 e.v.

17. Vgl. bijvoorbeeld G. Martyn, *Het Eeuwig Edict van 12 juli 1611, zijn genese en zijn rol in de verschriftelijking van het burgerlijk recht* (2 dln.), Leuven 1996 (niet gepubliceerd proefschrift).

18. VK, p. 392.

19. Algemeen Rijksarchief Brussel, *Papiers d'État et de l'Audience* 789, f. 454r.

aangesteld nog weleens minder begaafde mensen zaten. Dit was een gevolg van het feit dat soms benoemingen in het rechterlijk apparaat plaatsvonden op andere gronden dan geschiktheid voor de functie. Uit een advies van Lodewijk van Heylweghen in verband met het verkortingsproject blijkt op pregnante wijze hoe het nepotisme bij de Grote Raad hoogtij vierde.²⁰ Deze rechtbank had namelijk de bevoegdheid een bindende voordracht van drie kandidaten op te stellen wanneer een plaats van rechter, procureur-generaal of griffier vacant was. Om de gewenste persoon benoemd te krijgen, werden twee personen voorgedragen die evident incompetent waren of onwillig om de vacante post te accepteren. Het resultaat hiervan was dat de derde soms zeer middelmatige kandidaat benoemd werd. De voorstellen om hier iets tegen te doen, haalden het echter niet. Er werd uiteindelijk een bedenkelijke oplossing voorgesteld, waarbij de leden van de Raad werden aangespoord er bij het totstandkomen van de voordracht toch vooral op toe te zien dat er goede kandidaten op de lijst werden gezet (artikel 13 VK). Of van een dergelijke maatregel veel heil te verwachten viel bij rechters die voorheen met benoemingen knoeiden, zal zelfs een persoon met een grenzeloos vertrouwen in de mensheid wel betwijfelen.

Naast incompetent personeel, vormde ook de werkdruk bij de rechtbanken een vertragungsoorzaak (hoe bekend klinkt dit de moderne jurist in de oren). Men trof dan ook maatregelen om het aantal zaken dat voor de hogere rechtbanken werd gebracht terug te dringen. Zo werd de regel die bepaalde dat de rechtbank bevoegd was van een zaak kennis te nemen als zij zich eerder met die zaak had beziggehouden, ingeperkt (artikel 15 VK). Bovendien werd de kans verhoogd dat men bij verlies van een procedure met hoge kosten werd geconfronteerd. In het bijzonder werd de regel verscherpt dat de proceskosten moesten worden gedragen door de verliezer (artikel 11 VK en I.40 (1559)). Immers, het veronachtzamen van deze regel bracht met zich dat veel potentiële procespartijen geneigd waren een kansje te wagen, omdat zij zelfs in het geval van verlies niet in de kosten werden veroordeeld. In de verkortingsordonnantie werd voorgesteld dat de rechter in het geval van compensatie van proceskosten de reden van deze maatregel in zijn vonnis moest vermelden. Zoals te verwachten, stuitte deze regel op weerstand bij de rechtbanken, die niet gewend waren hun vonnissen te motiveren en een motivering ook schadelijk vonden, met als gevolg dat de bepaling werd doorgehaald. Overigens werden maatregelen getroffen om de enorme papiermassa die de Grote Raad te verwerken kreeg enigszins terug te brengen. De meest voor de hand liggende maatregel hiervoor, namelijk de betaling van de raadslieden niet meer te laten afhangen van de door hen geproduceerde hoeveelheid papier,²¹ komt niet in de verkortingsordonnantie voor.

Een volgende vertragende factor was dat de soeverein zich vrij voelde om in de loop van procedures in te grijpen. Immers, de idee van een machtenscheiding was nog niet geformuleerd in de vroegmoderne periode; de hogere rechtbanken functioneerden als vertegenwoordigers van de landsheer. Regelmatig werden zaken door of namens de soeverein stilgelegd, bijvoorbeeld voor nadere bestudering door anderen dan de bevoegde rechter of omdat de landsheer van mening was dat een schikking moest worden beproefd. Vaak betrof het hier procedures of personen waarin de soeverein een bijzondere interesse had.²²

Als laatste oorzaak voor de lange duur van procedures, die buiten het eigenlijke procesrecht was gelegen, wil ik de vakanties van de Grote Raad noemen. Deze vakanties besloegen een groot deel van het jaar. Van Peteghem heeft hetzelfde geconstateerd voor de Raad van Vlaanderen.²³

Drie soorten vakanties werden onderscheiden: de *solemnele ferien*, de *repentine ferien*

20. Vgl. C.H. van Rhee, a.w., p. 319-320.

21. Vgl. bijvoorbeeld OGR (1522), p. 180-181, en de artikelen VII.29 en 32 (1559).

22. C.H. van Rhee, a.w., p. 61-63 en p. 327.

23. P.P.J.L. van Peteghem, *De Raad van Vlaanderen en staatsvorming onder Karel V (1515-1555). Een publiekrechtelijk onderzoek naar centralisatiestreven in de XVII Provinciën*, Nijmegen 1990, p. 91-93.

en de *rustieke ferien*. De *solemnele ferien* betroffen, zoals de naam van deze vakanties al doet vermoeden, de christelijke feestdagen. Het ging hier niet alleen om de zondag en feesten als Pasen en Kerstmis, maar bovendien om een grote hoeveelheid heiligendagen. De *repentine ferien* waren voornamelijk incidentele vakanties, die in verband met een bijzondere gebeurtenis werden afgekondigd, zoals bijvoorbeeld een overwinning op de vijand, terwijl de *rustieke ferien* te maken hadden met landbouwactiviteiten en ook werden genoten voor het inslaan van wintervoorraad. Een optelling van al deze vakanties exclusief de zondagen die niet in een vakantie vielen, resulteert voor de Grote Raad in 14 weken vakantie per jaar.²⁴

Procesvertragende elementen eigen aan de gevolgde procedure

Zoals gemeld, waren er ook vertragingsoorzaken die eigen waren aan de gevolgde procedure. Ik wil hier de volgende bespreken.

Een groot probleem waren de uitstellen die partijen konden vragen. Op het aantal en de lengte van deze uitstellen kon de rechter slechts een geringe invloed uitoefenen. Problemen met uitstellen bestaan overigens nog steeds. Daarom is, zoals ik hierboven reeds opmerkte, in het wetsvoorstel tot wijziging van onder meer het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering een artikel opgenomen, waarin expliciet wordt gesteld dat de rechter over de duur van het proces dient te waken. Zover was het echter in de zestiende eeuw nog lang niet. In die tijd zocht men de beheersing van de duur van het proces niet zozeer in een actieve rol van de rechter, maar veeleer in de beperking van het uitstel dat kon worden gevraagd. (Tegenwoordig wordt de oplossing voor de lange procesduur nog steeds - mede - hierin gezocht, getuige bijvoorbeeld de strakke termijnvoorstellen van de Commissie Wind.²⁵) In de zestiende eeuw werd getracht het uitstel voor antwoord te beperken tot twee weken. Hiertoe legde men vast dat de eis in de dagvaarding moest worden opgenomen (artikelen 60 VK en V.6 (1559)). Dit laatste zou immers de gedaagde in staat stellen snel te reageren. Voorwaar een eerste stap in de richting van het voorstel van de Commissie Punt²⁶ om niet alleen de eis maar ook de eventuele tegenwerpingen van de wederpartij in de dagvaarding tot uitdrukking te brengen. Niettemin leverde zowel de Grote Raad als de Raad van Vlaanderen kritiek op deze maatregel: hij zou de eiser bevoordelen aangezien deze zijn eis in alle rust kon voorbereiden, terwijl de gedaagde slechts een zeer korte termijn van twee weken plus de dagvaardingstermijn zou hebben om hetzelfde te doen met zijn verweer. Bovendien kon de eiser zijn eis tot aan de litiscontestatie (in de vroegmoderne periode het moment waarop de conclusie van antwoord werd genomen) wijzigen, hetgeen tot gevolg had dat de gedaagde weleens een hele korte periode tot zijn beschikking zou hebben. Er werd voor gewaarschuwd dat het resultaat van de voorgestelde maatregel zou zijn, dat de gedaagde veelvuldig gebruik zou maken van een bijzonder middel om (onder andere) de gewone procedureregels opzij te zetten en zodoende extra tijd voor antwoord te krijgen: het request civiel. (Onder het huidige recht heeft dit middel een heel andere inhoud gekregen; momenteel is het een buitengewoon rechtsmiddel waarmee in het geval van bijvoorbeeld bedrog en arglist tegen vonnissen en, zoals recentelijk bleek, ook tegen beschikkingen²⁷ kan worden opgekomen.²⁸)

Dat het request civiel in de zestiende eeuw een oorzaak van vertraging was, blijkt uit de eerste artikelen van de verkortingsordonnantie. Deze artikelen handelen over incidenten in de procedure. Veelvuldig beslisten de rolcommissarissen deze incidenten niet onmiddellijk, maar hielden zij de zaak in beraad. Intussen lag het proces stil. Om deze praktijk te veranderen, werd

24. Vgl. C.H. van Rhee, a.w., p. 321-325.

25. *NJB* 35 (1996), p. 1476-1478 alsmede p. 1459.

26. Gemengde Commissie uit de advocatuur en de rechterlijke macht om te komen tot meer efficiency in civiele procedures.

27. HR 04-10-1996, *RvdW* 1996, 194.

28. Artikel 382 e.v. Rv.

voorgesteld dat de rolrechters (rolcommissarissen) een onmiddellijke beslissing dienden te geven. Een onmiddellijke beslissing was echter niet altijd mogelijk. In het bijzonder blijkt dit het geval te zijn geweest bij incidenten die werden veroorzaakt door het indienen van een request civiel.

Met behulp van een request civiel oude stijl kon 'relief' worden verkregen.²⁹ In de literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen substantieel en judicieel relief.³⁰ Judicieel relief had betrekking op de procedurele rechten van partijen, terwijl substantieel relief de eigenlijke zaak betrof. Met behulp van het judiciële relief kon een partij bijvoorbeeld ontheffing krijgen van nalatigheid in het verrichten van bepaalde proceshandelingen op het daarvoor voorgeschreven moment. Men verkreeg deze ontheffing op de volgende wijze. De belanghebbende partij diende een request civiel in. Bij een voor deze partij gunstige beslissing werden open brieven verleend die, heel verwarrend, ook bekend stonden onder de naam request civiel. Door middel van deze brieven werd het relief toegestaan behoudens goedkeuring van de rechtbank waar het relief moest worden geëffectueerd (deze goedkeuring werd *interinément* genoemd). Goedkeuring werd echter niet klakkeloos gegeven. Soms gaf het *interinément* aanleiding tot een afzonderlijke procedure, waarin partijen stukken overlegden en waarin zo nu en dan een afzonderlijk getuigenverhoor werd bevolen. Het moge evident zijn dat alleen al om deze reden het proces aanzienlijk kon worden vertraagd. Maar ook als de procedure in verband met het *interinément* van een request civiel ten einde was, kon er nog aanmerkelijke vertraging ontstaan. Immers, een gunstige beslissing op het request civiel leidde ertoe dat bepaalde proceshandelingen, die op een eerder moment in de procedure hadden moeten worden verricht, alsnog konden worden uitgevoerd. Wanneer bijvoorbeeld na de litiscontestatie toestemming werd verleend tot vermeerdering van de eis, betekende dit tevens dat de wederpartij in de gelegenheid moest worden gesteld om op deze eis te antwoorden. Bovendien bestond de mogelijkheid dat hierdoor het houden van een tweede getuigenverhoor noodzakelijk was.

In bepaalde gevallen kon de vertraging die door het indienen van een request civiel ontstond worden teruggedrongen door de beslissing over een dergelijk stuk aan te houden tot de eindbeslissing in de hoofdzaak.³¹ Dit gebeurde bijvoorbeeld wanneer een partij aan de rechtbank had gevraagd nieuwe stukken te mogen overleggen. Ingeval de wederpartij hiertegen protesteerde, werd beslist dat deze stukken alsmede het request civiel bij het procesdossier moesten worden gevoegd, en dat dan vervolgens de rechtbank bij het wijzen van haar vonnis zou bepalen of het request civiel moest worden geïnterineerd en, dientengevolge, of met de bijgevoegde stukken al dan niet rekening moest worden gehouden. Bovendien werd in de verkortingsordonnantie voorgesteld het aantal requesten civiel dat in een zaak kon worden overgelegd, te beperken (artikel 66 VK). Deze regel werd echter teruggedraaid. Uiteindelijk volstond men met het vaststellen van een boete voor het ten onrechte indienen van een request civiel (artikel 67 VK).

Overigens was het request civiel uitermate geschikt voor misbruik. Hoewel het onder andere bedoeld was voor herstel van gerechtvaardigde fouten om zodoende de soms wat al te strakke regels van het Romeins-canonieke systeem te verzachten, vormde het ook een ideaal middel voor vertragingstactieken. Dat misbruik plaatsvond, is geen wonder, aangezien het in een procedure nu eenmaal vaak zo is dat één der partijen geen belang heeft bij een snelle beslissing. Schuldenaars bijvoorbeeld, stellen het moment waarop zij tot betaling moeten overgaan immers graag een tijdje uit.

29. Men vergelijkte over deze materie ook R. van Answaarden, Verkenningen in een grensgebied. Het requeste civile in de praktijk van de Grote Raad der Nederlanden (1460-1580), in *Verslagen en mededelingen van de Stichting tot uitgaaf der bronnen van het Oud-Vaderlandse Recht* (nieuwe reeks) 8 (1994), p. 31-67.

30. Zie bijvoorbeeld F.J. de Jong, Relief, in *Rechtshistorische opstellen aangeboden aan A.S. de Blécourt*, Groningen/Batavia 1939, p. 69.

31. Vgl. C.H. van Rhee, a.w., p. 338-339.

Ook werden vertragingen veroorzaakt doordat oudtijds meerdere rechterlijke instanties competent waren van eenzelfde zaak kennis te nemen. Het schijnt dat vooral de Geheime Raad en de Grote Raad hierdoor nog weleens tegenstrijdige beslissingen namen. Als oplossing voor de gesignaleerde problemen werd voorgesteld aan de Grote Raad te verbieden zogenaamde provisies van justitie (bepaalde op verzoek verkregen beslissingen van procedurele aard, bijvoorbeeld rechtsingang door middel van open brieven) tegengesteld aan die van de Geheime Raad te verlenen. De Grote Raad was het hier echter niet mee eens. Afgezien van het feit dat deze rechtbank vond dat eenzelfde verbod moest worden opgelegd aan de Geheime Raad, werd aangevoerd dat het kwaad niet door de voorgestelde regel verholpen kon worden. Immers, de rechtbanken waren bij het verlenen van provisies van justitie afhankelijk van de gegevens welke de requesrant in zijn verzoekschrift verstrekke. Indien de verzoeker verzweeg dat in zijn zaak reeds door een andere instantie een beslissing was genomen, kon een met deze eerdere beslissing strijdige provisie van justitie van de Grote Raad niet altijd vermeden worden. Het gebeurde zelfs dat verzoekers twee kansjes bij de Grote Raad waagden. Ook dan konden tegenstrijdige beslissingen niet worden voorkomen, want verzoekschriften werden niet altijd afgehandeld door dezelfde personen (artikel 20 VK).

Het feit dat in de vroegmoderne priode groot belang werd gehecht aan het beginsel van hoor en wederhoor blijkt uit de verstekregeling. Indien de gedaagde niet op de dagvaarding verscheen, diende hij in de meeste gevallen nog driemaal te worden opgeroepen alvorens er verder kon worden geprocedeerd. Het zal duidelijk zijn dat deze regeling een voortvarende behandeling van de zaak niet ten goede kwam. In de verkortingsordonnantie werd daarom voorgesteld het aantal malen dat een niet verschenen gedaagde moest worden opgeroepen terug te dringen. Oorspronkelijk werd overeenkomstig het in Frankrijk geïntroduceerde model bepaald dat er slechts één herdagvaarding diende te worden uitgebracht, maar uiteindelijk achtte men dit in strijd met de belangen van de gedaagde en werd het aantal herdagvaarding vastgesteld op twee (artikelen 69 VK en XVII.3 (1559)).

Een fase in de procedure waarin grote vertragingen werden opgelopen was het getuigenverhoor ofwel de *enquête*. De verkortingsordonnantie en de ordonnantie voor de Grote Raad van 1559 trachtten de *enquête* dan ook te herstructureren. Het accent viel daarbij op het stellen van korte termijnen (artikelen 63 VK en VII.26 (1559)). In de ordonnantie van 1559 (artikel VIII.28) werd tevens bepaald dat, anders dan in het verleden het geval was, de termijn voor het getuigenverhoor ook diende voor het overleggen van bewijsstukken. Krachtens de vóór 1559 geldende procedureregels bestond de mogelijkheid schriftelijk bewijs ook na het getuigenverhoor over te leggen.³²

Nadat alle proceshandelingen waren verricht, liet een vonnis vaak lang op zich wachten, aangezien de Grote Raad pas tot het wijzen van vonnis overging nadat partijen hier ettelijke malen om hadden verzocht. Voor het indienen van deze verzoeken huurden zij gewoonlijk zogenaamde solliciteurs in.³³ Het feit alleen al dat er een aparte beroepsgroep was die zich bezighield met het vragen van vonnis, wijst erop dat het verkrijgen van een eindbeslissing geen eenvoudige zaak was. In de achttiende eeuw heeft Goethe deze praktijk in Duitsland gerechtvaardigd met de stelling dat de rechtbanken hierdoor alleen vonnis wezen in zaken waarin dit nodig was.³⁴ Immers, waar partijen niet de moeite namen om meerdere keren om een vonnis te vragen, had de zaak klaarblijkelijk haar belang voor hen verloren. Hoe nuttig het verscheidene malen solliciteren echter voor tijdgenoten ook geweest mag zijn, het blijft een feit dat deze praktijk een snelle afwikkeling van de zaak niet ten goede kwam.

32. Vgl. OGR (1522), p. 185.

33. C.H. van Rhee, a.w., p. 336-337.

34. W. Sellert, *Prozessgrundsätze und Stilus Curiae am Reichshofrat im Vergleich mit den gesetzlichen Grundlagen des reichskammergerichtlichen Verfahrens*, Aalen 1973, p. 334.

Waarom mislukten de pogingen de procedure te verkorten?

Gezien de ontwikkelingen in latere jaren kan worden gesteld dat de zestiende-eeuwse pogingen het proces te verkorten niet effectief waren. Wat was de reden hiervan? Mijns inziens werd te veel vertrouwd op de welwillendheid van de bij de procedure betrokken personen en op het stellen van korte termijnen. Echter, de deelnemers aan een proces streefden (en streven) natuurlijk in de eerste plaats hun eigenbelang na en hierbij konden vertragingstactieken heel wel passen. Bovendien moest het mogelijk worden gemaakt in uitzonderingsgevallen van de strikte termijnen af te wijken, hetgeen misbruik in de hand werkte. Andere omstandigheden die noodden tot misbruik, zoals het feit dat de raadslieden betaling ontvingen naar gelang de hoeveelheid papier die zij produceerden, werden niet aangepakt. Daarnaast werd aan de rechter een te weinig sturende invloed gegeven. Hetgeen wij tegenwoordig *Verhandlungs-* en *Dispositionsmaximen* noemen, stond dan ook hoog in het vaandel van de vroegmoderne processualisten.³⁵ Overigens moet wel worden opgemerkt dat de Grote Raad nog niet eens zo'n gek figuur sloeg waar het de procedure in eerste aanleg betrof, zeker in vergelijking met andere vroegmoderne rechtbanken. Hoewel er uitschieters waren van zaken die wel 20 jaar in beslag namen, duurden eerste-aanleg zaken gemiddeld niet meer dan twee à drie jaar. Dit is overigens ook tegenwoordig nog het geval,³⁶ vele eeuwen procesverkortende maatregelen ten spijt.

Besluit

Wat kan de moderne jurist nu van dit alles leren? Ik denk dat hij in de eerste plaats onder ogen moet zien dat het stellen van strikte termijnen geen zaligmakende oplossing is voor een uit de hand gelopen procesduur. Steeds weer zullen zich immers omstandigheden voordoen die in individuele gevallen dwingen tot het toestaan van een langer dan voorgeschreven uitstel. Dientengevolge zullen mogelijkheden om af te wijken van de gestelde termijnen in de procedure moeten worden ingebouwd, en juist deze mogelijkheden lenen zich voor misbruik. Bovendien denk ik dat de moderne processualist zich moet realiseren dat een te groot vertrouwen in de medewerking van partijen bij het terugdringen van de procesduur misplaatst is. In de meeste procedures is het immers zo, dat een der partijen belang heeft bij vertraging. Haar kan niet worden verweten dat zij zich uitsluitend haar eigenbelang voor ogen stelt en daarom de procedure zal proberen te rekken. De oplossing voor de lange procesduur zal dus ergens anders moeten worden gezocht. Van relatief recente datum zijn de pogingen de rechter een meer sturende rol in het proces te geven (zie bijvoorbeeld het wetsvoorstel dat in de inleiding wordt besproken). Deze pogingen verdienen alle aandacht; het gaat hier immers niet om reeds in het verleden platgetreden paden die uiteindelijk tot niets hebben geleid, maar om een andere aanpak van de gesignaleerde problematiek. Deze aanpak dient niet bij voorbaat van de hand te worden gewezen, zeker waar het algemeen belang gemoeid is met de procesduur; een overbelasting van de rechterlijke macht door een overvloed van stapvoets verlopende procedures heeft immers voor een ieder nadelige consequenties.

Graag sluit ik af met de wens dat de hedendaagse processualist bij het voorbereiden van zijn hervormingsvoorstellen zo nu en dan eens zal kijken in de rijke voorraadkast van de geschiedenis van het procesrecht. Hij zal dan vele valkuilen ontdekken waar zijn voorouders in

35. Het *Verhandlungsmaxime* houdt in dat de inhoud van de procedure door partijen wordt gedefinieerd en dat de rechter zich moet beperken tot een beoordeling van het geschil zoals dat door partijen voor hem wordt gebracht. Het *Dispositionsmaxime* laat partijen de controle over hun rechten, inclusief de procesrechtelijke. Het gaat ervan uit dat het aan partijen is te bepalen of zij al dan niet van deze rechten gebruik maken. Het zijn partijen die de noodzakelijke stappen in het proces nemen, niet de rechter. Vgl. R.C. van Caenegem, History of European Civil Procedure, in *International Encyclopedia of Comparative Law* XVI (Civil Procedure), hoofdstuk 2, p. 14.

36. Rapport van de Gemengde Commissie uit de advocatuur en de rechterlijke macht inhoudende voorstellen om te komen tot meer efficiency in civiele procedures, Bijlage bij *Advocatenblad* 16 (1995).

zijn gevallen. Zelf kan hij dan proberen die valkuilen te omzeilen. Misschien zal men er uiteindelijk in slagen na ongeveer acht eeuwen pogingen tot procesverkorting een bevredigende procedure vorm te geven.